Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/2889

23. 05. 79

Beschlußempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung

Untersuchung von Bundesminister a. D. Rechtsanwalt Hermann Höcherl
— Drucksache 8/1881 —

in Verbindung mit der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen in Teil II des von Bundesminister a. D. Hermann Höcherl erstatteten Berichts
— Drucksache 8/1923 —

zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU
— Drucksache 8/1852 —

Verbesserung der Arbeit der Sicherheitsbehörden des Bundes

A. Problem

Die Fraktionen des Bundestages sind sich mit der Bundesregierung in der Beurteilung einig, daß durch den Mord- und Entführungsfall Schleyer Mängel in der gemeinsamen Terrorismusbekämpfung von Bund und Ländern aufgedeckt worden sind. Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion sowie der Höcherl-Bericht enthalten zahlreiche Vorschläge, wie die Arbeit der Sicherheitsbehörden auf diesem Gebiet verbessert werden kann.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

B. Lösung

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hat den Vorschlägen von Bundesminister a. D. Höcherl im wesentlichen zugestimmt. Die meisten Anregungen sind von Bund und Ländern bereits verwirklicht worden.

Der Ausschuß empfiehlt dem Bundestag einstimmig, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und Bundesminister a. D. Höcherl für seinen Bericht zu danken.

Mit Mehrheit empfiehlt der Ausschuß die Annahme einer Entschließung, in der die auf Grund des Höcherl-Berichts in der Innenministerkonferenz vereinbarten Maßnahmen positiv gewürdigt werden. Durch diese Maßnahmen haben die Vorschläge in dem CDU/CSU-Antrag nach Ansicht der Mehrheit ihre Erledigung gefunden.

C. Alternativen

Die Mitglieder der Opposition im Innenausschuß sehen sich wegen ihrer ablehnenden Einstellung zur Sicherheitspolitik des derzeitigen Bundesinnenministers nicht in der Lage, dem Entschließungsantrag der Ausschußmehrheit zuzustimmen, weil dadurch der unzutreffende Eindruck erweckt werden könnte, als trügen sie diese Politik mit. Sie halten den Antrag der CDU/CSU-Fraktion aufrecht.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Bericht des Bundesministers a. D. Hermann Höcherl zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und Herrn Bundesminister a. D. Höcherl für seinen Bericht zu danken,

2. folgende Entschließung anzunehmen:

   Der dem Deutschen Bundestag am 7. Juni 1979 vorgelegte Bericht des Bundesministers a. D. Höcherl enthält eine große Zahl von Anregungen und Vorschlägen für eine Verbesserung der polizeilichen Verbrechensbekämpfung, insbesondere im Bereich der Zusammenarbeit der Polizeien des Bundes und der Länder. Der Deutsche Bundestag dankt Bundesminister a. D. Höcherl für seinen Bericht. Ihm ist es zu danken, daß verborgene Mängel und Schwachstellen bei den Organen der Inneren Sicherheit unseres Landes aufgedeckt und zügig beseitigt werden konnten.

   Die Innenminister/-senatoren des Bundes und der Länder haben sich nach eingehender Prüfung der Vorschläge des Berichts darauf verständigt, die notwendigen Maßnahmen durch Absprachen in der Innenministerkonferenz zu treffen und unverzüglich in Kraft zu setzen. Im wesentlichen handelt es sich um Absprachen in folgenden Bereichen:

   1. Kommunikation

      Das Informations- und Auskunftssystem der Polizei (INPOL) wird auf der Grundlage des vom Bundesminister des Innern erarbeiteten Konzepts zu einem einheitlichen Informationssystem für die gesamte deutsche Polizei mit dem Bundeskriminalamt als Zentralstelle fortentwickelt.

   2. Aufgaben und Zuständigkeiten des Bundeskriminalamtes

      2.1. Die Zusammenarbeit des Bundeskriminalamtes mit den Polizeien der Länder in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung geht künftig entsprechend den Anregungen des Berichts von dem Grundsatz aus, daß eine Aufgabenverteilung zwischen dem Bundeskriminalamt und den Länderpolizeien jeder Seite diejenigen Funktionen zuweisen soll, für die sie nach den faktischen, organisatorischen und technischen Gegebenheiten am besten qualifiziert ist. Dies bedeutet Stärkung des Bundeskriminalamtes im Bereich von Information, Technik und ländergreifender Steuerung, jedoch Schwerpunktverlegung auf die Länder im Bereich der polizeilichen Ermittlungsarbeit vor Ort. Die von der Innenministerkonferenz hierzu beschlossene Regelung bestimmt auch das Verfahren in Fällen der Selbstvornahme oder der Steuerung durch das Bundeskriminalamt und schafft jeweils klare Unterstellungs- und Verantwortungsverhältnisse. Die Innenminister der Länder haben den Polizeivollzugsbeamten des Bundeskriminalamtes präventiv-polizeiliche Befugnisse eingeräumt.

      2.2. Der Generalbundesanwalt und der Bundesminister des Innern werden sich bei beabsichtigten Auftragserteilungen an das Bundeskriminalamt auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung gegenseitig ins Benehmen setzen.

      2.3. Das Bundeskriminalamt behält die sogenannten originären Zuständigkeiten (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 BKA-Gesetz). Bei Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem Bundeskriminalamt und den Polizeien der Länder über das Vorliegen eines Falles der originären Zuständigkeit wird künftig von der Zuständigkeit des Landes aus-

gegangen, falls nicht der Bundesminister des Innern dem Bundeskriminalamt einen Auftrag nach § 5 Abs. 2 Nr. 2 BKA-Gesetz erteilt.

2.4. Eine Notwendigkeit, die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Personenschutzes zu ändern, besteht nach Auffassung der Innenminister von Bund und Ländern nicht. Eine Übertragung von Aufgaben des Personenschutzes vom Bundeskriminalamt auf den Bundesgrenzschutz kommt nach Meinung des Bundesministers des Innern gegenwärtig schon wegen der Personalsituation des Bundesgrenzschutzes nicht in Betracht.

3. Maßnahmen zur Verbesserung der Führungsorganisation

   Bei den Innenministerien von Bund und Ländern sind Führungszentralen mit weitgehend übereinstimmender Gliederung errichtet worden. Der Bundesminister des Innern hat auf der Basis des bestehenden Lagezentrums eine Führungs- und Lagezentrale mit ständig besetztem Führungsstab gebildet.

4. Fortentwicklung der Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus

   Die Innenminister/-senatoren des Bundes und der Länder werden gemeinsam die Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus fortentwickeln und sicherstellen, daß die entsprechenden Planungen von ihren Behörden berücksichtigt werden. Das Bundeskriminalamt wertet als zentrale Informationsstelle die anfallenden Erkenntnisse ständig aus. Es gibt Hinweise auf mögliche terroristische Aktionen und regt Vorkehrungen an.

Die Innenminister/-senatoren des Bundes und der Länder stimmen darin überein, daß auf Grund der getroffenen Absprachen eine Änderung des BKA-Gesetzes gegenwärtig nicht erforderlich ist.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die von den Innenministern/-senatoren des Bundes und der Länder veranlaßten Maßnahmen. Er hält sie für ein wirksames Mittel, die Anstrengungen der Polizeien in Bund und Ländern bei der Verbrechensbekämpfung zu verbessern.

Der Bundestag ist mit den Innenministern von Bund und Ländern der Meinung, daß nunmehr nach den Absprachen verfahren werden muß und deren Auswirkungen auf die praktische Arbeit der Polizei abgewartet werden soll. Der Bundestag teilt die Auffassung der Innenminister, daß eine Novellierung des BKA-Gesetzes zur Zeit nicht weiter verfolgt werden sollte.

Der Deutsche Bundestag unterstreicht nochmals die gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Inneren Sicherheit. Der Deutsche Bundestag dankt den Innenministern und -senatoren des Bundes und der Länder für die bisher geleistete konstruktive Zusammenarbeit, die bereits zu guten Ergebnissen geführt hat.

3. den Antrag der CDU/CSU-Fraktion — Drucksache 8/1852 — für erledigt zu erklären,

4. die zu den Vorlagen eingegangenen Petitionen für erledigt zu erklären.

Bonn, den 21. Mai 1979

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	**Spranger**	**Pensky**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Spranger und Pensky

Der Untersuchungsbericht des Bundesministers a. D. Hermann Höcherl und die zu Teil II dieses Berichts abgegebene Stellungnahme der Bundesregierung wurden vom Deutschen Bundestag in seiner 98. Sitzung am 15. Juni 1978 zusammen mit anderen Vorlagen zu Fragen der inneren Sicherheit nach eingehender Aussprache an den Innenausschuß überwiesen. Der Innenausschuß beriet den Höcherl-Bericht und die Stellungnahme der Bundesregierung zusammen mit dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU zur Verbesserung der Arbeit der Sicherheitsbehörden des Bundes (Drucksache 8/1852) in seinen Sitzungen am 18. Oktober 1978 sowie am 16. Mai 1979. Den Ausschußberatungen lag die von der Bundesregierung ausdrücklich als vorläufig bezeichnete Stellungnahme vom 14. Juni 1978 (Drucksache 8/1923), ein Zwischenbericht des Bundesministers des Innern vom 13. Oktober 1978 sowie die mit Schreiben des Bundesministers des Innern vom 23. März 1979 übersandte abschließende Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen in Teil II, Abschnitt 2 des Höcherl-Berichts zugrunde. Der Ausschuß hat sich dafür ausgesprochen, auch diese abschließende Stellungnahme der Bundesregierung der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und sie als Anlage zu diesem Ausschußbericht abzudrucken.

Bei den Ausschußberatungen des Höcherl-Berichts und der hierzu vorgelegten Stellungnahme der Bundesregierung sind keine wesentlichen Divergenzen in der Beurteilung der in Teil II des Höcherl-Berichts aufgestellten Verbesserungsvorschläge und der Äußerungen der Bundesregierung hierzu aufgetreten. Diese inhaltliche Übereinstimmung hängt u. a. damit zusammen, daß die Vorschläge von Bundesminister a. D. Höcherl in einem hierzu eingesetzten Arbeitskreis der „Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder" ausgewertet und die hieraus resultierenden Beschlüsse im wesentlichen von allen Innenministern mitgetragen worden sind. Der Innenausschuß hat mit der aus den Abgeordneten der Koalition bestehenden Mehrheit beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme einer Entschließung zu empfehlen, in der diejenigen Maßnahmen zur Verbesserung der Terrorismusbekämpfung herausgestellt werden, denen der Ausschuß eine ausschlaggebende Bedeutung beimißt. Die Entschließung enthält damit zugleich eine geraffte Darstellung der Ausschußberatungen und ihrer Ergebnisse. Nach Ansicht der Mehrheit im Ausschuß hat sich der Antrag der CDU/CSU-Fraktion auf Drucksache 8/1852 durch die in Vollzug der Beschlüsse der Innenministerkonferenz getroffenen Maßnahmen erledigt.

Die Mitglieder der Opposition im Innenausschuß haben sich der Entschließung nicht angeschlossen. Sie haben kritisiert, daß die Bundesregierung nur zu Teil II des Höcherl-Berichts Stellung genommen hat, also zu dem Teil, in dem Vorschläge zum besseren Einsatz der staatlichen Mittel bei der Bekämpfung des Terrorismus unterbreitet werden. Nach ihrer Ansicht hätte sich die Bundesregierung auch mit der von Bundesminister a. D. Höcherl vorgenommenen Rekonstruktion der Vorgänge und Versäumnisse in bezug auf den Aufenthaltsort von Schleyer in Erftstadt-Liblar auseinandersetzen müssen. Hätte sich die Bundesregierung auch zu jenen Vorgängen geäußert, die Anlaß für die Erstellung des Höcherl-Berichts waren, so hätte sie nach Ansicht der Opposition zahlreiche Fehler, Versäumnisse und Organisationsmängel im Bereich der Terrorismusbekämpfung zugeben müssen. Durch die Ausklammerung der polizeilichen Situation zur Zeit der Schleyer-Entführung werde in der Entschließung die Feststellung umgangen, daß die Bundesrepublik zu jener Zeit auf Anschläge dieser Art unzureichend vorbereitet gewesen sei. Diese Mängel würden heute im Grunde von niemandem mehr bestritten, zumal anders nicht zu erklären wäre, warum auf Grund des Höcherl-Berichts eine solche Vielzahl zusätzlicher polizeilicher Maßnahmen beschlossen wurde, wie sie aus der Anlage zu diesem Bericht zu ersehen ist. Für diese Versäumnisse trage die Bundesregierung — ungeachtet der primär bei den Ländern liegenden materiellen Zuständigkeit für Fragen der inneren Sicherheit — einen großen Teil der Verantwortung, denn sie habe es unterlassen, das ihr unterstehende Sicherheitspotential auf die nach der Ermordung des Kammergerichtspräsidenten von Drenkmann, des Generalbundesanwalts Buback und des Bankiers Ponto naheliegende Möglichkeit eines solchen Gewaltakts vorzubereiten und geeignete Strukturen für die Zusammenarbeit mit den Länderpolizeien zu entwickeln. Der Bundesinnenminister habe es versäumt, durch diesbezügliche Impulse in der IMK die Koordinationsfunktion des Bundes wahrzunehmen. Im übrigen wäre durch eine Zustimmung zu der Entschließung der gänzlich unzutreffende Eindruck erweckt worden, als stimme die Opposition in wesentlichen Fragen mit der Sicherheitspolitik des derzeitigen Bundesinnenministers überein. Bundesminister Baum habe durch die zahlreichen von ihm entweder veranlaßten oder zu verantwortenden Enthüllungen über die Arbeit der Sicherheitsbehörden die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland geschwächt und die in diesem Bereich tätigen Beamten des Bundes nachhaltig verunsichert. Die Opposition hat an dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion auf **Drucksache 8/1852 festgehalten und dem Antrag, ihn für erledigt zu erklären, widersprochen.**

Bonn, den 21. Mai 1979

Spranger **Pensky**

Berichterstatter

Anlage

Abschließende Stellungnahme der Bundesregierung zu den Vorschlägen in Teil II, Abschnitt 2, des von Bundesminister a. D. Höcherl erstatteten Berichts
— Drucksache 8/1881 —

Bericht	Stellungnahme
2. Allgemeine Lehren und Vorschläge	
Als Lehren aus den Feststellungen im ersten Teil meines Gutachtens und überhaupt aus den Ereignissen des Vorjahres sind im wesentlichen folgende Grunderkenntnisse abzuleiten:	
2.1	
Die Bekämpfung des Terrorismus ist eine gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden. Es muß dafür gesorgt werden, daß alle soweit irgendmöglich, wie nötig und zulässig stets sofort über die Lage informiert werden. Der Geheimniskrämerei muß gegengesteuert werden. Es muß peinlichst auch der leiseste Anschein vermieden werden, daß eingesetzte Kräfte qualitativ unterwertig eingeschätzt werden, sie für die Lösung der Gesamtaufgabe von geringerem Wert als andere wären.	Die Innenministerkonferenz hat wiederholt festgestellt, daß die Bekämpfung des Terrorismus eine gemeinsame Aufgabe aller Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder ist. Sie setzt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit auch über die Ländergrenzen hinweg voraus. Eine volle gegenseitige rechtzeitige Unterrichtung ist dafür unabdingbar. Von diesen Grundgedanken sind sämtliche Beschlüsse der Innenministerkonferenz zur Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung ausgegangen.
2.2	
Eine gediegene und vorausschauende organisatorische Vorsorge ist nur dann sichergestellt, wenn die Arbeitsweise aller beteiligten Organisationseinheiten vorgeplant und in ihrer Durchführung eingeübt wird. Hierfür sind Planspiele und Rahmenübungen erforderlich. Es ist festzulegen, in welchen zeitlichen und auch regelmäßigen Abständen dies geschehen soll. Entsprechendes geschieht bereits auf dem Gebiet der Zivilen Verteidigung. Im Bereich der Inneren Sicherheit erscheint es mir noch notwendiger.	siehe Stellungnahme zu Nummer 2.19
2.3	
Jede Organisation im Sicherheitsbereich ist soviel wert, wie sie aus dem Stand heraus zu leisten vermag. Zu den schwerwiegenden Mängeln gehört es, wenn in solchen Fällen völlig neue, in ihrer Funktion, Organisation, Arbeitsweise und Bezeichnung nicht klar erkennbare und bei den Polizeidienststellen ungewohnte Organisationseinheiten über oder neben die bestehenden und eingefahrenen gestellt werden. In er Anlaufphase sollte das Führungspersonal nicht wechseln.	Die Auffassung wird von den Innenministern/Senatoren für Inneres des Bundes und der Länder voll geteilt.

Bericht / Stellungnahme

2.4

Bericht: Bestehende und vertraute Führungs- und Meldestrukturen dürfen bei besonderen Sicherheitslagen nicht gestört werden, da sonst deren Effizienz und Wert beeinträchtigt würde. Wenn Meldewege unbedingt geändert werden müssen, was aber eine absolute Ausnahme bleiben müßte, bzw. neue Meldewege hinzukommen, ist unabdingbare Voraussetzung eine vorherige klare Einweisung, die nicht oft genug wiederholt und damit im Bewußtsein der Beteiligten gefestigt werden kann.

Stellungnahme: Die Auffassung wird von den Innenministern/Senatoren für Inneres des Bundes und der Länder voll geteilt.

2.5

Bericht: Über den Übergang von Aufgaben und Verantwortungen sowie über erhaltene oder gewonnene Erkenntnisse, ihre Auswertung und das Veranlaßte muß eine lückenlose Dokumentation erfolgen.

Stellungnahme: Feststellungen haben ergeben, daß ausreichende Vorschriften über die erforderliche Dokumentation bestehen (z. B. PDV 100 „Führung und Einsatz der Polizei"). Auf die Notwendigkeit ihrer Einhaltung wird in Aus- und Fortbildung der Beamten hingewiesen.

2.6

Bericht: Besondere Probleme für die polizeiliche und speziell auch die ermittlungsmäßige Bearbeitung großer terroristischer Fälle ergeben sich daraus, daß eine große Zahl weit verstreuter, aber oft nur sehr vager Hinweise gesammelt, abgeklärt und erforderlichenfalls durchermittelt werden muß. Die oberste polizeiliche Führung muß deshalb darauf achten, daß die Ermittlungszentrale arbeitsmäßig nicht überfordert und mit vielfachen Einzelspuren zugeschüttet wird. Es muß für derartige Großfälle eine funktionsgerechte Arbeitsteilung geplant und praktiziert werden, bei der das bestehende polizeiliche Potential soweit als irgend möglich eingesetzt wird. Dies erfordert

- klare, bekannte und auch eingeübte Kompetenz- und Funktionsstrukturen,
- laufend aktuelle Information der Basisdienststellen und ihre motivationsmäßige Einbindung.

Die durch ein bundesweit ausgelegtes arbeitsteiliges System der Vorselektion und Vorabklärung, Erfassung und Bewertung sowie Abklärung stark gesiebten und konzentrierten Hinweise/Spuren ermöglichen, die Übersicht zu behalten und sich nicht in einer hektischen, dadurch oft oberflächlichen Aufarbeitung einer Vielzahl von Hinweisen und Spuren zu verschleißen. Es wird eine Überforderung der Verantwortlichen vermieden und sichergestellt, daß für die kriminalistischen Steuerungsaufgaben und Kreativität genügend Raum bleibt.

Stellungnahme: Die Auffassung, daß bei Großfällen die ermittlungsführende Polizeidienststelle arbeitsmäßig nicht überfordert werden darf und in einem arbeitsteiligen System Entlastung erfahren muß, wird geteilt. Gleiches gilt für die Forderung nach klaren und eingeübten Kompetenz- und Funktionsstrukturen. Im einzelnen wird hierzu auf die Stellungnahme zu Nummern 2.14 bis 2.16 verwiesen.

2.7

Bericht: Für notwendige quantitative und qualitative Aufstockungen von Dienststellen im besonderen Einsatzfall sind ebenfalls Planungen nötig. Es ist besser, auf personelle Aufstockungen zunächst zu verzichten, als durch die Zuweisung neuen Personals,

Stellungnahme: Die Auffassung wird geteilt.

Bericht

für das keine Einsatzpläne bestehen und das nicht ausreichend eingewiesen werden kann, zugedeckt zu werden.

2.8

Zur Personalgewinnung sind soweit möglich Bereiche festzulegen, die im besonderen Einsatzfall mit ihrer Arbeitsleistung kurzfristig heruntergefahren werden können (z. B. Ausbildungsstätten).

Es sollte z. B. ermöglicht werden, das Bundeskriminalamt, falls es von Personenschutzaufgaben nicht überhaupt freigestellt werden kann, zumindest bei besonderen Lagen, die zudem noch eine Verstärkung des Personenschutzes erfordern können, von diesen Aufgaben ganz oder teilweise freizustellen. Hierfür könnte sich der Bundesgrenzschutz anbieten, der aber für die Übernahme dieser Aufgaben in Organisation und Ausbildung vorbereitet sein muß. Planungen, die demgegenüber auf eine Erweiterung der Personenschutzaufgaben des Bundeskriminalamtes abzielen, sind mir letztlich unverständlich, weil sie die Tatsache negieren, daß das Bundeskriminalamt noch mehrere Jahre erheblichen Mangel an ausgebildeten Kriminalbeamten haben wird.

Stellungnahme

Eine Notwendigkeit, die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Personenschutzes zu ändern, besteht nicht.

Unbeschadet der Fragen der Zweckmäßigkeit und der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit kommt auch eine gesetzliche Übertragung von Aufgaben des Personenschutzes vom Bundeskriminalamt auf den Bundesgrenzschutz in absehbarer Zeit wegen der gegenwärtigen Personalsituation des Bundesgrenzschutzes nicht in Betracht. Es ist daher nicht beabsichtigt, das BKA-Gesetz insoweit zu ändern. Das bedeutet allerdings nicht, daß die auch jetzt praktizierte Unterstützung des Bundeskriminalamtes durch für Personenschutzaufgaben abgeordnete BGS-Beamte völlig entfallen soll.

Einerseits muß jedoch auf die Dauer der Grundsatz durchgesetzt werden, daß jede Behörde die ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben mit eigenen Kräften wahrnimmt. Andererseits muß das Bundeskriminalamt — wie auch die Polizeien der Länder — in Ausnahmesituationen die Möglichkeit haben, vorübergehend Unterstützung durch den Bundesgrenzschutz zu erhalten.

Die Frage, ob bei besonderen Lagen das Bundeskriminalamt von den Personenschutzaufgaben völlig freigestellt werden kann, muß verneint werden. Ein wirksamer Personenschutz erfordert ein Mindestmaß an Kontinuität der mit der Aufgabe betrauten Beamten.

2.9

Die Aufgaben von politischen „Krisenkommissionen" und polizeilichen (auch kriminalpolizeilichen) Führungsstellen sind klar voneinander abzugrenzen. Dies gilt auch für die personelle Besetzung. Ein Hineinregieren in Führungsstellen wo zuvörderst polizeilicher Sachverstand gefordert wird, muß unterbleiben. Die Verantwortungen dürfen nicht verwischt werden. Andererseits gehören die Leiter geforderter Polizeistellen nicht als ständige Mitglieder in Krisenkommissionen, insbesondere, wenn diese häufig zusammentreten. Bei Personalunion zwischen der Zugehörigkeit zu Krisenkommissionen und der polizeilichen Einsatzleitung besteht die Gefahr der Überforderung und der nicht vollen Erfüllung der Funktion als Einsatzleiter. Notwendige Verknüpfungen sind durch Verbindungsbeamte sicherzustellen. Mit diesen letzten Bemerkungen liegt es mir völlig fern, die Leistungen des Präsidenten des Bundeskriminalamtes im Entführungsfall Schleyer in irgendeiner Weise zu schmälern.

Der Grundgedanke der klaren Kompetenzabgrenzung zwischen politischen Beratungsgremien und polizeilichen Einsatzleitungen wird bejaht. Um so größeres Gewicht kommt der Sicherung der notwendigen Kommunikation zu (vgl. hierzu auch die Stellungnahme zu Nummer 2.19).

2.10

Die große Bedeutung des Polizeilichen Informationssystems (INPOL) für die Arbeit der Polizei ist

Die Innenministerkonferenz hat am 29. August 1978 das vom Bundesminister des Inneren entwickelte

Bericht

unbestritten. Die gesamten Möglichkeiten dieses Systems, deren volle Nutzung im Einführungsfall Schleyer von besonderer Bedeutung hätte sein können, sind mir, wie ich nicht anstehe zu bekennen, nicht restlos klar geworden. Ich muß annehmen, daß es auch der Mehrzahl der „vor Ort" eingesetzten Polizeibeamten so geht. Dieses System muß für jeden Polizeivollzugsbeamten durchsichtig gemacht werden. Er muß wissen, welche Möglichkeiten es bietet, seine Arbeit zu unterstützen. Eine breitere Einweisung, die schon in der normalen Ausbildung beginnen sollte, ist erforderlich.

Stellungnahme

Konzept für die Fortentwicklung des Informations- und Auskunftssystems der Polizei (INPOL) gebilligt (Anlage 1). Damit wurde ein entscheidender Schritt zur Schaffung eines einheitlichen Informationssystems für die gesamte deutsche Polizei mit dem Bundeskriminalamt als Zentralstelle getan. Diese Funktion bedeutet in einem zentralen Bereich des Sicherheitssystems eine wesentliche Stärkung der Position des Bundeskriminalamtes.

Die unter Nummer 3.5 des Beschlusses der Innenministerkonferenz bei einer etwaigen Novellierung des BKA-Gesetzes vorgesehene Zuständigkeitsregelung für die Bestimmung der in INPOL einzubeziehenden Sachbereiche und der Form, Art und Weise der auszutauschenden Daten wird zunächst im Wege der Absprache in der Innenministerkonferenz oder durch Verwaltungsvorschriften zu § 2 BKA-Gesetz erfolgen.

Das Bundeskriminalamt erarbeitet zur Zeit, unterstützt durch die Landeskriminalämter, die näheren Richtlinien für die Neuordnung von INPOL. Für die Gesamtumstellung auf das neue INPOL-Konzept ist ein Zeitraum von mindestens drei Jahren veranschlagt. Der Bund setzt für die Realisierung des Konzepts beträchtliche zusätzliche Finanzmittel ein, die sich von 6,2 Millionen DM im Jahre 1979 auf 19,9 Millionen DM im Jahre 1982 steigern und für die Anmietung und das Betreiben von weiteren EDV-Anlagen bestimmt sind.

2.11

Es ist notwendig, daß bei Abfragen von jedem INPOL-Datenendgerät — ob in Hessen oder in Nordrhein-Westfalen — mit gleichen Verfahren das gleiche Ergebnis in gleicher Form erhalten wird. Der hessische Beamte muß bei einem Einsatz in Nordrhein-Westfalen nicht umlernen müssen und wenn es noch so wenig Zeit erfordert. Außerdem muß jedes Datenendgerät soweit notwendig alle Bestände des Systems erreichen können. Diese Grundforderungen sind, soweit ich sehe, heute nicht erfüllt. Das vom Bundesminister des Innern vorgelegte Neukonzept für INPOL scheint mir eine brauchbare Lösungsgrundlage zu sein. Darüber sollte bald entschieden werden. Im Interesse einer zügigen und gesicherten Realisierungsphase sollte erwogen werden, für die nähere Systemplanung die Unterstützung geeigneter Beratungsunternehmen in Anspruch zu nehmen.

Die Neuordnung von INPOL wird die Forderung erfüllen, daß bei Abfragen von jedem INPOL-Datenendgerät mit gleichem Verfahren das gleiche Ergebnis in gleicher Form erhalten wird.

2.12

Nach § 5 Abs. 3 des BKA-Gesetzes nimmt das Bundeskriminalamt die Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung selbst wahr, wenn

— eine zuständige Landesbehörde darum ersucht,

— der Bundesminister des Innern es aus schwerwiegenden Gründen anordnet,

— der Generalbundesanwalt darum ersucht oder einen Auftrag erteilt.

Im letzten Jahr sind mit zeitlichen Unterschieden von Minuten in der gleichen Sache gleiche Aufträge sowohl vom Generalbundesanwalt als auch vom Bundesminister des Innern erteilt worden. Hieraus haben sich zwar keine Nachteile ergeben. Es bedarf aber keiner näheren Begründung, daß weder der Generalbundesanwalt noch Landesbehörden ausreichend Kenntnis darüber haben, ob das Bundeskriminalamt in der jeweiligen Situation überhaupt voll in der Lage ist, weitere Aufträge zu übernehmen. Die Belastungsmöglichkeiten sind auch beim Bundeskriminalamt begrenzt. Es kann so leicht dahin kommen, daß das Bundeskriminalamt Aufträge erhält, die es nur in der Weise erledigen kann, daß es entweder andere Aufgaben einschränkt oder zurückstellt oder in sehr erhebli-

Mit dem Bundesminister der Justiz besteht Übereinstimmung, daß sich der Generalbundesanwalt künftig vor einer beabsichtigten Auftragserteilung auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung vorher rechtzeitig mit dem Bundesminister des Innern ins Benehmen setzt. Sollte dies ausnahmsweise nicht möglich sein, so holt der Generalbundesanwalt dies unverzüglich nach. Entsprechendes gilt für den Fall, daß der Bundesminister des Innern dem Bundeskriminalamt einen entsprechenden Auftrag erteilen will.

Ein ähnliches Verfahren ist auch für den Fall einer Auftragserteilung an die Polizeibehörde eines Landes (Abstimmung Generalbundesanwalt und Innenminister des Landes) abgesprochen.

Nach der Absprache wird bereits verfahren.

Bericht

chem Umfang Hilfe der Landesdienststellen in Anspruch nehmen muß. Hierdurch kann Unklarheit in der Verantwortung entstehen und zudem bei den Landesbeamten der Eindruck aufkommen, daß sie praktisch zwar voll die Aufgabe erledigen müssen, aber letztlich nur Hilfskräfte des Bundeskriminalamtes sind. Die beauftragte oder ersuchte Polizeibehörde, nämlich das Bundeskriminalamt, darüber entscheiden zu lassen, ob es Aufträge übernehmen kann oder will, erscheint mir untunlich. Ich rege daher an, die Erteilung von Aufträgen von der Zustimmung des Bundesministers des Innern abhängig zu machen oder ihm allein die Auftragserteilung vorzubehalten. Die heutigen Kommunikationsmöglichkeiten erlauben gegenseitige Abstimmungen, die praktisch zu keinen unvertretbaren Zeitverzögerungen führen.

2.13

In diesem Zusammenhang sollte nach meinem Dafürhalten auch die Frage geprüft werden, ob das Bundeskriminalamt bei einer Änderung des BKA-Gesetzes nicht von einigen seiner gesetzlichen Zuständigkeiten in § 5 Abs. 2 des BKA-Gesetzes entlastet werden kann oder ob sich etwa überhaupt eine reine „Auftragszuständigkeit" empfiehlt, die sich auf bestimmte Kriminalitätsschwerpunkte (nicht im örtlichen, sondern im Sinne von bestimmten Erscheinungsformen wie z. B. Terrorismus) konzentrieren könnte.

Stellungnahme

Die Frage, ob das Bundeskriminalamt künftig polizeiliche Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung nur noch aufgrund eines Auftrages wahrnehmen soll und damit die bisherigen sogenannten originären Zuständigkeiten des Bundeskriminalamtes auf dem Gebiet des international organisierten ungesetzlichen Handels mit Waffen, Munition, Sprengstoffen oder Betäubungsmitteln sowie der international organisierten Herstellung oder Verbreitung von Falschgeld entfallen sollen, ist in der Innenministerkonferenz wiederholt erörtert worden. Eine übereinstimmende Auffassung ist nicht erreicht worden. Es bestehen unterschiedliche Meinungen darüber, welche Auswirkungen der Fortfall der originären Zuständigkeiten beim Bundeskriminalamt auf die Polizeien der Länder haben würde und ob die Bedeutung dieser Aufgabengebiete und die notwendige Spezialisierung der damit befaßten Beamten es zulassen, daß das Bundeskriminalamt hier nicht ständig, sondern nur nach Einzelauftrag tätig ist.

Da eine Notwendigkeit für die Änderung der in Rede stehenden gesetzlichen Zuständigkeiten nicht vorliegt, wird die Frage erst bei einer etwaigen künftigen Novellierung des BKA-Gesetzes erneut aufzugreifen sein.

Anzuerkennen ist, daß es mitunter zweifelhaft ist, ob die für die Begründung der sogenannten originären Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes im Gesetz genannten Kriterien („international organisiert" und „Erfordernis der Sachaufklärung im Ausland") vorliegen.

Die Innenministerkonferenz hat zur Milderung solcher Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem Bundeskriminalamt und den Polizeien der Länder die Anwendung eines Verfahrens vorgeschlagen, das im Prinzip davon ausgeht, daß bei unterschiedlicher Auffassung die Zuständigkeit der Landesbehörde begründet ist, falls nicht der Bundesminister des Innern dem Bundeskriminalamt einen Auftrag nach § 5 Abs. 3 Nr. 2 BKA-Gesetz erteilt. Der Beschluß der Innenministerkonferenz vom 2. Februar 1979 ist als Anlage 2 beigefügt.

Bericht

2.14

Es kann zweifellos sachgerecht sein, dem Bundeskriminalamt „aus schwerwiegenden Gründen" die volle Ermittlungszuständigkeit zu übertragen und damit die „eigentlich" zuständige Polizeibehörde des Landes grundsätzlich von der rechtlichen Zuständigkeit auszuschalten. Eine solche Zuständigkeitsänderung ist aber nur dann sachgerecht, wenn das Bundeskriminalamt für die spezielle Ermittlung besser als die „an sich" zuständige Landespolizeibehörde qualifiziert ist. Das kann z. B. durchaus für die Ermittlung in Spionagefällen gelten, wo es vor allem um die Überführung von Verdächtigen durch hochspezialisierte Vernehmungsbeamte geht.

Problematisch ist es jedoch, wenn dem Bundeskriminalamt die Ermittlung in Tatkomplexen übertragen wird, die eine umfachreiche Ermittlungs- und Spurenarbeit „am Tatort" verlangen. Hierfür fehlen dem Bundeskriminalamt die Kräfte und auch die notwendige Kenntnis örtlicher Gegebenheiten. Praktisch bedeutet das, daß das Bundeskriminalamt zwar die volle gesetzliche Zuständigkeit für die Ermittlungsführung erhält, die Aufgaben aber nur durch überwiegenden Kräfteeinsatz der personelle und sachliche Unterstützung leistenden Landespolizeidienststellen erfüllen kann. Durch eine solche Praxis wird nicht nur der Sinngehalt der Regelungen von §§ 5 und 8 BKA-Gesetz umgekehrt. Die spontane Aufschaltung des zuständig gewordenen Bundeskriminalamtes auf den praktisch die Arbeit am Ort leistenden Polizeiapparat ist auch eine Fehlerquelle.

2.15

Als Ergebnis ist festzuhalten, daß eine Auftragszuständigkeit des Bundeskriminalamtes grundsätzlich nur dann sachgerecht ist, wenn das Bundeskriminalamt die Ermittlung im wesentlichen mit eigenen Kräften führen kann, und wenn die örtlichen Bezüge kein wesentliches Ermittlungsgewicht haben. In allen anderen Fällen sollte von einer Zuständigkeitsänderung durch Aufträge an das Bundeskriminalamt abgesehen werden. Vor allem sollte die Möglichkeit der Beauftragung des Bundeskriminalamtes nicht als politisch-demonstrative Maßnahme, die vor allem vom Grad des öffentlichen Aufsehens und dem politischen Gewicht des Falles abhängt, verstanden werden.

Bei diesen Überlegungen handelt es sich keinesfalls darum, das Bundeskriminalamt aus seiner Mitwirkung bei der Verbrechensbekämpfung zu verdrängen, sondern im Gegenteil darum, seinen Beitrag entsprechend seinen personellen und organisatorischen Möglichkeiten und seiner Qualität in Spezialbereichen so effektiv wie möglich zu machen. Andererseits sollte dem Bundeskriminalamt die Überbürdung mit solchen Verantwortungen erspart werden, durch die es ohne fundamentale Strukturänderung im Polizeigefüge — denen hier nicht das Wort geredet wird — überfordert wird.

Stellungnahme

Kernstück der Beschlüsse der Innenministerkonferenz ist die am 29. August 1978 verabschiedete „Regelung der Zusammenarbeit des Bundeskriminalamtes und der Länderpolizeien in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung", die mit sofortiger Wirkung auf der Grundlage des geltenden Rechts in Kraft gesetzt worden ist.

Die Regelung ist als Anlage 3 beigefügt. Sie trägt dem auch in den Vorschlägen des Berichts vertretenen Grundsatz Rechnung, daß eine Aufgabenverteilung zwischen dem Bundeskriminalamt und den Länderpolizeien jeder Seite diejenigen Funktionen zuweisen soll, für die sie nach den faktischen, organisatorischen und technischen Gegebenheiten am besten qualifiziert ist. Dies bedeutet Stärkung des Bundeskriminalamtes im Bereich von Information, Technik und länderübergreifender Steuerung, jedoch Schwerpunktverlegung auf die Länder im Bereich der polizeilichen Ermittlungsarbeit vor Ort.

Wesentliche Elemente dieser Regelung sind:

1. Auch in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung sollen die polizeilichen Aufgaben der Strafverfolgung grundsätzlich den Ländern obliegen. Auf Anforderung des Landes unterstellt das Bundeskriminalamt der zuständigen Polizeibehörde des Landes Spezialkräfte. Die Unterstellung schafft klare Verantwortungsverhältnisse.

2. In Fällen, in denen das Bundeskriminalamt mit der Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben beauftragt wird, kann es aufgrund der gegebenen Lage
   — am Tatort mit eigenen Kräften selbst tätig werden (Selbstvornahme) oder
   — die in eigener Verantwortung durchzuführende Ermittlungstätigkeit der Polizeibehörden der Länder durch Ersuchen und durch Hinweise für die Sachbehandlung steuern.

   Auch hier werden im Interesse klarer Verantwortung die Unterstützungskräfte des Bundeskriminalamtes oder der Länder der vor Ort für den Fall zuständigen Polizeibehörde unterstellt.

3. Die Unterstützungsleistung des Bundeskriminalamtes besteht insbesondere in der Entsendung
   — einer Tatortgruppe für Spurensuche, Spurensicherung, Spurenbearbeitung, Tatortbefund und Herkunftsermittlung bei sächlichen Spuren sowie für die Personenerkennung
   — einer Gruppe für Information und Kommunikation mit
     + Funk- FS-Trupps für zusätzliche Verbindungen zum Landeskriminalamt und zum Bundeskriminalamt
     + Datenterminals zum Einsatz im Regionalbereich für INPOL/PIOS und Dokumentation

Bericht

2.16

Die Stärke des Bundeskriminalamtes liegt in den personellen und technischen Kapazitäten für spezielle Dienstleistungen für die polizeiliche Ermittlung: einer leistungsfähigen, hochqualifizierten Technik aller Disziplinen, der EDV-gestützten Informationsauswertung und den hochspezialisierten erkennungsdienstlichen Einrichtungen. Diese Kapazitäten könnten ausgebaut, mobilisiert und unmittelbarer und wirksamer als bisher in die Ermittlungstätigkeit eingebracht werden.

Die zweite Grundfunktion des Bundeskriminalamtes ist die Steuerungsfunktion über den Landesbereich hinaus und die Entwicklung einer Gesamtstrategie für die Ermittlungsführung, vor allem auch in den internationalen Bezügen. Voraussetzung dafür ist eine sorgfältige und detaillierte Abstimmung von Bund und Ländern und eine — zunächst durch Vereinbarung, später ggf. im Rahmen einer BKA-Gesetzesnovelle auch gesetzlich abgestützte — Möglichkeit der flexibleren Aufgabenteilung zwischen Bundeskriminalamt und Länderpolizeien in gewichtigen Ermittlungskomplexen, nicht zuletzt bei Terror-Taten.

Die Elemente einer solchen Regelung könnten sein:

a) Die Ermittlungszuständigkeit bleibt — unbeschadet der Ausführungen zu 2.14 — grundsätzlich bei den zuständigen Polizeibehörden der Länder.

b) Die Länder stellen für die Aufgaben schwieriger und umfangreicher Tatkomplexe die notwendige Ermittlungskapazität bereit und treffen die für die denkbaren Fälle notwendigen personellen, organisatorischen und technischen Vorbereitungen.

Das Problem der Kapazitätsbeschränkung kleiner Länder muß durch Absprachen mit den Nachbarn, ggf. durch vorbereitete Amtshilfe durch das Bundeskriminalamt, gelöst werden.

c) Das Bundeskriminalamt stellt — nach den zu treffenden Einzelabsprachen — mobile Unterstützungsgruppen bereit, z. B. für die Wahrnehmung von Aufgaben wie

— Tatortkriminaltechnik, Spurensicherung,

— Hinweisaufnahme, -auswertung, -steuerung,

— Erkennungsdienst,

— Nachrichtentechnik, Einrichtung einer mobilen Datenstation (hierbei teilweise technische Unterstützung durch Bundesgrenzschutz?).

Dabei ist entscheidend, daß diese Unterstützungsgruppen von vornherein fest eingeplant sind, und daß ihr Zusammenspiel mit den Ermittlungsbehörden vorgeübt ist.

Die Heranziehung dieser BKA-Unterstützungskräfte sollte im Rahmen der getroffenen Absprachen (später ggf. der gesetzlichen Regelung!) obligatorisch

Stellungnahme

+ Datenfunkterminals zum mobilen Einsatz im Regionalbereich

+ Einrichtungen für die Konferenzschaltung

— fallkundiger Ermittlungsbeamten.

4. Durch ein arbeitsteiliges System erfolgt eine Vorabklärung der Hinweise und Spuren, um eine Überlastung der mit der Ermittlung beauftragten Behörde zu verhindern.

Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt (AG Kripo) hat inzwischen zur Ausfüllung des Beschlusses der Innenministerkonferenz weitere ins einzelne gehende Regelungen beschlossen.

Mit dem Bundesminister der Justiz besteht Übereinstimmung, daß unbeschadet der gesetzlichen Rechte und Pflichten des Generalbundesanwaltes und der Polizei

— der Generalbundesanwalt seiner Ermittlungstätigkeit im Bereich terroristischer Gewaltkriminalität die von der Innenministerkonferenz beschlossene Regelung zugrunde legt,

— das Bundeskriminalamt im Falle eines ihm vom Generalbundesanwalt erteilten Ermittlungsauftrages auch dann gegenüber dem Generalbundesanwalt voll verantwortlich bleibt, wenn es sich bei den Ermittlungen am Tatort auf die „Steuerung" (Nummer 2.2 der Regelung) beschränkt.

Die personellen und insbesondere technischen Kapazitäten des Bundeskriminalamtes für spezielle Dienstleistungen bei polizeilichen Ermittlungen werden planmäßig weiter ausgebaut.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß die Innenminister und Senatoren für Inneres der Länder den Polizeivollzugsbeamten des Bundeskriminalamtes präventivpolizeiliche Befugnisse eingeräumt haben. Der hierzu am 2. Februar 1979 gefaßte Beschluß der Innenminister / Senatoren für Inneres der Länder ist als Anlage 4 beigefügt.

Bericht

sein. Sie werden der polizeilichen Ermittlungsbehörde unterstellt. Für die fachliche Wahrnehmung ihrer Aufgabe unterliegen sie der Aufsicht des Bundeskriminalamtes.

Stellungnahme

2.17

Bericht

Zweifel erscheinen mir begründet, ob die grundsätzliche Alleinzuständigkeit der Länder für die vorbeugende Verbrechensbekämpfung (§ 5 Abs. 1 BKAG) für den Bereich der Terrorismusbekämpfung richtig ist. Es spricht viel dafür, daß hierfür auch dem Bundeskriminalamt eine selbständige Zuständigkeit (und Verantwortung!) eingeräumt wird. Die Entwicklung einer großräumigen auch internationale Bezüge berücksichtigenden Strategie, die für eine wirkungsvolle Terrorismusbekämpfung notwendig ist, aber auch die Planung präventiver, vor allem länderübergreifender polizeilicher Maßnahmen, sollte in der Verantwortung des Bundeskriminalamtes liegen. Dieses müßte hierfür die Befugnis erhalten, Ersuchen und Aufträge an die Landeskriminalämter und andere Sicherheitsbehörden des Bundes zu richten. Das erfordert selbstverständlich eingehende Verfahrensabsprachen, auch in der Innenministerkonferenz, sowie eine gleichmäßige Ausgestaltung der Zuständigkeitsregelungen innerhalb der einzelnen Länderpolizeiorganisationen, insbesondere auch der Landeskriminalämter, wie sie auch vom gemeinsamen Sicherheitsprogramm von Bund und Ländern vorgesehen ist. Unter diesen Voraussetzungen und unter der selbstverständlichen Annahme eines vernünftigen und kooperativen Zusammenwirkens aller wird sich ein solches Verfahren auch ohne formale Weisungs- und Unterstellungsregelungen durchführen lassen, die überdies im Rahmen des föderativen Systems schwer unterzubringen sind.

Stellungnahme

Der Auffassung, daß es zur wirksamen Bekämpfung des Terrorismus einer umfassenden, großräumigen, auch internationale Bezüge berücksichtigenden Strategie bedarf, wird zugestimmt. Die Innenministerkonferenz hat am 2. Februar 1979 den als Anlage 5 beigefügten Beschluß zur Fortentwicklung der Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus gefaßt.

Er legt insbesondere fest, daß

— die Abstimmung der Planungen durch den Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz erfolgt,

— die Innenminister/Senatoren für Inneres der Länder und des Bundes sicherstellen, daß die Planungen von ihren Behörden berücksichtigt werden,

— das Bundeskriminalamt als zentrale Informationsstelle die anfallenden Erkenntnisse ständig dahin gehend auswertet, ob sich Hinweise auf bevorstehende oder mögliche terroristische Aktionen ergeben,

— das Bundeskriminalamt gegebenenfalls großräumige Vorkehrungen anregt.

2.18

Bericht

Die Innenministerkonferenz hat am 30. Mai 1978 für die Fälle terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung, in denen das Bundeskriminalamt die polizeilichen Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung nach § 5 Abs. 3 BKAG wahrnimmt, eine vorläufige Regelung zur Zusammenarbeit und Unterstützung (§ 5 Abs. 3, § 8 Abs. 3 BKAG) getroffen.

Diese Regelung sieht vor, daß

— die zuständige Polizeibehörde des Landes am Tatort und etwaigen Nebentatorten bis zur Übernahme der Ermittlungen durch das Bundeskriminalamt alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen hat (die wesentlichen werden im einzelnen genannt);

— die zuständigen Polizeibehörden der Länder außerhalb des Tatortbereichs und des Bereichs von Nebentatorten das Entsprechende zu tun haben;

Stellungnahme

Der Beschluß der Innenministerkonferenz vom 30. Mai 1978 über eine vorläufige Regelung zur Zusammenarbeit und Unterstützung in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität ist durch den in der Stellungnahme zu Nummern 2.14 bis 2.16 erwähnten Beschluß der Innenministerkonferenz vom 29. August 1978 abgelöst worden.

Bericht

— das Bundeskriminalamt eine Sonderkommission unverzüglich an den Tatort entsendet;

— die Leitung der Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung mit dem Eintreffen seiner verantwortlichen Beamten auf das Bundeskriminalamt übergeht;

— die Sonderkommission des Bundeskriminalamtes aus einem Führungsstab, einer Tatortgruppe und einer Gruppe für Information und Kommunikation sowie aus dem Landesdienst zur BKA-Sonderkommission abgeordneten Beamten besteht.

Diese vorläufige Regelung ist in ihren Einzelheiten zu begrüßen. Ihr Vorzug ist die Klarstellung, daß die zuständige Landespolizeibehörde bis zum Eintreffen der verantwortlichen Beamten des Bundeskriminalamtes alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen hat. Das BKA-Gesetz verpflichtet nämlich nur zum ersten Zugriff und zur Durchführung der unaufschiebbaren Maßnahmen. Außerdem schafft sie für die Länder Klarheit darüber, mit welchem personellen und materiellen Einsatz des Bundeskriminalamtes sie mindestens rechnen können. Das gilt vor allem für den Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik. Zweckmäßig wäre es gewesen, klar festzulegen, daß die Beamten des Landes, die vorher die Aufgabe wahrgenommen haben, geschlossen bis zur Übernahme der einzelnen Funktionen zur Sonderkommission des Bundeskriminalamtes treten. Insbesondere in der Führungsspitze darf kein abrupter Übergang erfolgen. Noch nicht gelöst ist die schwierige Frage des arbeitsteiligen Systems der verschiedenen Stufen der Erfassung, Bewertung und Abklärung der zahlreichen Hinweise und Spuren (vgl. Nr. 2.6).

Der entscheidende Nachteil dieser vorläufigen Regelung ist, daß sie wie selbstverständlich davon ausgeht, das Bundeskriminalamt müsse stets vor Ort eine Sonderkommission einrichten. Nach meiner Auffassung zwingen die gemachten Erfahrungen aber hierzu nicht. Im Gegenteil: Die örtlichen Ermittlungen sollten in aller Regel von der zuständigen Landesbehörde vorgenommen werden, die für die denkbaren Fälle darauf personell, organisatorisch und technisch vorbereitet sein muß. Das Bundeskriminalamt stellt Unterstützungsgruppen ab, die der zuständigen Landesbehörde zu unterstellen sind. Ich verweise hierzu auf Nr. 2.16 meiner Vorschläge.

Stellungnahme

2.19

Die Vertreter der Länder im Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz haben in ihrer Sitzung am 17. Mai 1978 darauf hingewiesen, daß bei einem größeren Terroranschlag — gemeint sind wohl Anschläge, bei denen das Bundeskriminalamt mit der Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung beauftragt wird — nicht nur kriminalpolizeiliche Ermittlungen zu führen sind, sondern auch weiträumige Einsätze mit

Die Innenministerkonferenz hat am 29. August 1978 „Grundsätze für Polizeiführungsstäbe" beschlossen (Anlage 6). Dieses sind die Grundlagen für die Errichtung und den Betrieb von Führungszentralen bei den Innenministerien von Bund und Ländern mit weitgehend übereinstimmender Gliederung und der sich daraus ergebenden Möglichkeit einer guten Zusammenarbeit im Einsatzfall.

Bericht

großem Personalaufwand (Durchsuchungen, Verkehrskontrollen, Grenzkontrollen, Observationen, Fahndungsstreifen usw.) zu veranlassen, zu leiten und zu koordinieren sind.

Die Vertreter der Länder im AK II haben die Auffassung vertreten, daß es hierfür „beim Bundesminister des Innern und bei bzw. von den Innenministerien der Länder planmäßig vorbereiteter und eingespielter Führungsstäbe bedarf". Es sei dringend erforderlich, solche Führungsstäbe so rasch wie möglich zu schaffen.

Über die Frage, ob es solcher Führungsstäbe bedarf, gibt es keine unterschiedlichen Auffassungen. Die Beschlußformulierung „beim Bundesminister des Innern und bei bzw. von den Innenministerien der Länder planmäßig vorbereiteter und eingespielter Führungsstäbe" zeigt aber, daß keine Übereinstimmung darüber besteht, ob diese Stäbe stets beim Ministerium angesiedelt werden müssen.

Für den Bereich des Bundes wird diese Frage offenbar bejaht. Dem stimme ich zu. Eine Beauftragung des Bundeskriminalamtes mit dieser Führungsaufgabe, wie im Entführungsfall Schleyer praktiziert, kann keine Dauerregelung sein. Das Bundeskriminalamt benötigt seine ganze Kraft für die Erfüllung seiner eigenen, in den hier in Rede stehenden Situationen gewiß besonders schwierigen und verantwortungsvollen Aufgaben. Dies gilt insbesondere für seine Führungskräfte. Hinzu kommt, daß das Bundeskriminalamt auf die Führung von anderen als kriminalpolizeilichen Einsätzen weder personell noch sachlich vorbereitet ist. Außerdem sollten auch insoweit die eingefahrenen Strukturen und Kommunikationswege zwischen Bund und Ländern nicht verändert werden. Das gilt auch für die Abstimmung solcher Maßnahmen, die mehrere Bundesressorts berühren. Wenn ich mich somit dafür ausspreche, die Führungszentrale im Bundesministerium des Innern einzurichten, so verkenne ich nicht, daß in Fällen wie Schleyer ein großer Teil der Anregungen und Forderungen für das Tätigwerden anderer als kriminalpolizeilicher Behörden vom Bundeskriminalamt kommen wird und muß.

Ich will es mir versagen, als früherer Bundesminister des Innern ins einzelne gehende Organisationsvorschläge für eine solche Führungszentrale zu machen. Gleichwohl sei es mir erlaubt, einige Hinweise zu geben:

- Die Führungszentrale muß rund um die Uhr einsatzfähig sein.
- Sie muß nach bestimmten Auslösungsplänen jederzeit der jeweiligen Situation angemessen erweitert werden können, und zwar nicht nur quantitativ, aber aufbauend auf der bestehenden Struktur des Ministeriums.
- Diese Pläne müssen so aufgebaut sein, daß damit auch Aufgaben im Katastrophenfall und im Falle der Anwendung des Artikels 91 Abs. 2 des Grundgesetzes erfüllt werden können.

Stellungnahme

Im Bundesministerium des Innern wurde im Rahmen dieses Beschlusses auf Basis des bestehenden Lagezentrums eine Führungs- und Lagezentrale mit ständig besetztem Führungsstab gebildet, der bei besonderen Lagen nach Katastrophen und Unglücksfällen großen Ausmaßes, schwerer Gewaltkriminalität (Terror), im Notstandsfall gemäß Artikel 91 Abs. 2 GG und im Spannungsfall sofort die vordringlichen Maßnahmen einleitet und je nach Art der Lage die fachlich und personell notwendige Verstärkung veranlaßt.

Um die räumlichen Voraussetzungen für diese Führungseinrichtung zu schaffen, ist ein in funktionaler, technischer und sicherheitsmäßiger Hinsicht geeigneter Neubau notwendig und geplant. Die Planung liegt dem Bundesminister der Finanzen vor; mit der Fertigstellung wird im Jahre 1982 gerechnet.

Außer den üblichen Kommunikationseinrichtungen ist ein Führungsleitrechner vorgesehen, der einsatz- und führungsmäßig relevante Daten, Alarmierungslisten, Objektdateien, Maßnahmekataloge usw. sofort liefert.

Die Führungs- und Lagezentrale wird bereits seit Juli 1978 durch personelle, technische und taktische Verbesserungen zügig ausgebaut, so daß auch im jetzigen Zeitpunkt bei Großlagen ein jederzeit handlungsfähiger Führungsstab gewährleistet ist.

Die Funktionsfähigkeit der Führungs- und Lagezentrale sowie der Führungsstäbe wurde und wird durch Fernmelde- und Stabsübungen unter Beteiligung der Länder erprobt.

Bericht

- Als ständiger Teil der Führungszentrale bietet sich das bereits bestehende Lagezentrum des Bundesministeriums des Innern an, das allerdings ausgebaut werden muß.
- Leiter des Lagezentrums sollte ein in Polizeiführung erfahrener Beamter sein, der über besondere organisatorische Erfahrung verfügen muß.
- Besonderes Augenmerk ist auf die notwendige Verbindung zu den Ländern zu legen, aber auch zur Justiz und zum Bundeskriminalamt (Verbindungsbeamte).
- Die Nachrichtenverbindungen sind insbesondere zum Bundeskriminalamt optimal auszubauen.
- Im Wege der gegenseitigen Abstimmung sollte erreicht werden, daß die innere Gliederung der Führungszentralen des Bundes und der Länder weitmöglichst übereinstimmen, um die Kommunikation zu erleichtern.

Stellungnahme

Anlage 1
zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschluß der Innenministerkonferenz vom 29. August 1978

Fortentwicklung des INPOL-Systems

1. Die Fortentwicklung des INPOL-Systems ist auf der Basis folgender Zielforderungen zu realisieren:

   1.1. Von jedem INPOL-Datenendgerät aus muß technisch die Möglichkeit bestehen, alle Bestände des INPOL-Systems zu erreichen.

   1.2. Die Benutzer des Systems müssen von jedem INPOL-Datenendgerät gleicher Art mit gleichem Verfahren das gleiche Ergebnis in gleicher Form erhalten.

   Sämtliche INPOL-Datenendgeräte gleicher Art müssen deshalb kapazitäts- und funktionsmäßig vereinheitlicht werden.

   1.3. Informationen sollen nach Möglichkeit dort eingegeben oder abgerufen werden können, wo sie entstehen oder benötigt werden. Eingabe- und Abfrageverfahren müssen anwenderfreundlich sein.

   1.4. Für alle zu INPOL zugelassenen Dienststellen sollen einheitliche Verfahren entwickelt werden, die ihnen die zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Zugriffe auf andere Informationssysteme nach Maßgabe des gesetzlichen Datenschutzes ermöglichen.

   1.5. Die Realisierung von INPOL-Neuanwendungen oder INPOL-Änderungen soll bei allen Beteiligten gleichzeitig vorgenommen werden.

   1.6. Die Verantwortung für Informationsinhalte, Datenreinheit und Datengüte verbleibt bei der eingebenden Stelle (Besitzerprinzip).

2. Die Fortentwicklung des INPOL-Systems erfordert ein integriertes Digitales Sondernetz (DISPOL) auf der oberen und unteren Netzebene, das die INPOL-Datenendgeräte von Bund und Ländern von ihrer Bindung an Bundes- oder Landesrechner entkoppelt und über programmierbare DISPOL-Netzknoten direkt anschließt.

3. Die festgelegten Ziele sollen durch folgende Maßnahmen erreicht werden:

   3.1. Die INPOL-Bestände werden ausschließlich in Rechnern gespeichert und verwaltet, die

   — entweder vom Bund beschafft und unterhalten

   — oder von den Ländern nach technischen Vorgaben des Bundes selbst beschafft und unterhalten werden. Die Programmierung erfolgt in beiden Fällen jeweils durch das Bundeskriminalamt. Parallelspeicherungen von INPOL-Beständen in anderen als INPOL-Rechnern erfolgen nicht.

   3.2. Im Einvernehmen mit dem jeweiligen Land kann das Bundeskriminalamt nach technischen und organisatorischen Erfordernissen einen Teil seiner Rechner in Landesrechenzentren dislozieren. Für diesen Fall erklären sich die Länder bereit, unentgeltlich die notwendige Infrastruktur zur Verfügung zu stellen und den INPOL-Rechner zu betreiben. Das Bundeskriminalamt erstattet pauschal die notwendigen laufenden Personalkosten, soweit sie unmittelbar durch die Bedienung der Anlage entstehen.

   Beschafft ein Land einen INPOL-Rechner selbst, werden Personalkosten nicht erstattet.

   3.3. Derzeitige länderspezifische Anwendungen von allgemeiner Bedeutung werden in INPOL-Bestände übernommen.

   Verbleibende länderspezifische Anwendungen werden auf Landesrechnern betrieben. Sie müssen von Datenendgeräten, die an DISPOL angeschlossen sind, erreichbar sein. Den Aufwand tragen die Länder.

   3.4. Der Bund garantiert den Ländern

   3.4.1. die Einbringung der in den Landessystemen realisierten Leistungsmerkmale in die gemeinsame Verfahrensplanung,

   3.4.2. die Sicherstellung eines den polizeitaktischen Anforderungen entsprechenden Antwortzeitverhaltens,

   3.4.3. die Sicherstellung eines jederzeitigen Zugriffs auf alle INPOL-Anwendungen mit fortschreitender Entwicklung zu Komplexauskünften aus allen INPOL-Bereichen.

   3.5. Bei der Novellierung des BKA-Gesetzes sollten folgende Regelungen getroffen werden:

   3.5.1. Der Bundesminister des Innern bestimmt im Einvernehmen mit den zu-

ständigen obersten Landesbehörden die in das polizeiliche Informationssystem (INPOL) einzubeziehenden Sachbereiche. § 11 des BKA-Gesetzes (Erlaß von allgemeinen Verwaltungsvorschriften mit Zustimmung des Bundesrates bleibt unberührt.)

3.5.2. Das Bundeskriminalamt bestimmt im Benehmen mit den Landeskriminalämtern Form, Art und Weise der auszutauschenden Daten.

4. Das Bundeskriminalamt wird beauftragt, Richtlinien für die Neuordnung von INPOL zu erarbeiten und dabei insbesondere festzulegen

   — die länderspezifischen Anwendungen von allgemeiner Bedeutung, die in INPOL zu übernehmen sind,
   — die Anforderungen der Bedienerfreundlichkeit und des Komforts,
   — die übersteigenden Leistungskriterien der bisherigen Ländersysteme (z. B. Phonetik, fragmentarische Anfragen).

   Hierzu bildet das Bundeskriminalamt eine Arbeitsgruppe, zu der jedes Land einen Vertreter entsendet. Das Arbeitsergebnis ist dem AK II baldmöglichst, spätestens bis zum 1. April 1979 vorzulegen.

   Für die nähere Systemplanung sollte ein Beratungsunternehmen zugezogen und bereits an der Arbeit der Arbeitsgruppe beteiligt werden.

5. Das bestehende INPOL-System ist stufenweise in die Neuordnung zu überführen. Bereits vor der vollständigen Einführung von DISPOL beginnt das Bundeskriminalamt länderweise unverzüglich nach Vorlage des Arbeitsgruppenberichtes im Einvernehmen mit dem betroffenen Land mit der Umstellung. Bis dahin ist in den Ländern das INPOL-System auf der Basis der bislang gefaßten Beschlüsse zu verwirklichen.

   Parallel dazu ist die bundesweite Realisierung des DISPOL-Netzes nach Maßgabe eines vom Bundesminister des Innern alsbald vorzulegenden Planes vorzunehmen.

Anlage 2
zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschluß der Innenministerkonferenz vom 2. Februar 1979

Novellierung des BKA-Gesetzes
hier: Originäre Kompetenzen

Die Innenministerkonferenz empfiehlt zur Milderung von Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Anwendung des § 5 Abs. 2 Nr. 1 BKA-Gesetz folgendes Verfahren:

> Besteht eine unterschiedliche Auffassung zwischen dem Bundeskriminalamt und der Polizeibehörde des Landes über das Vorliegen der originären Kompetenz des Bundeskriminalamts nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 BKA-Gesetz, wird die Entscheidung des Bundesministers des Innern herbeigeführt, ob er einen Auftrag nach § 5 Abs. 3 Nr. 2 BKA-Gesetz erteilen will. Wird ein Auftrag nicht erteilt, nimmt die Polizeibehörde des Landes die polizeilichen Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahr.

Der Bundesminister des Innern stimmt dieser Empfehlung zu und erklärt sich darüber hinaus bereit, bei einem negativen Kompetenzkonflikt die besondere Interessenlage der kleinen Bundesländer an einer Übernahme der Ermittlungszuständigkeit durch das Bundeskriminalamt bei seiner Zuweisungsentscheidung zu berücksichtigen.

Anlage 3

zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschlußniederschrift über die Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister/-senatoren der Länder am 29. August 1978 in Düsseldorf

Folgerungen aus dem Bericht des Bundesministers a. D. Höcherl vom 31. Mai 1978, Teil II

Regelung der Zusammenarbeit des Bundeskriminalamtes und der Länderpolizeien in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung.

Beschluß

Die Innenministerkonferenz stimmt der Regelung über die Zusammenarbeit des Bundeskriminalamtes und der Länderpolizeien in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung (Anlage), welche mit dem Bundeskriminalamt abgestimmt ist, zu.

Diese Regelung ersetzt die vorläufige Regelung in der Fassung des Beschlusses der Innenministerkonferenz vom 22. Juni 1978.

Anlage

zur Beschlußniederschrift über die Sitzung der IMK vom 29. August 1978

Regelung der Zusammenarbeit des Bundeskriminalamts und der Länderpolizeien in Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung

1. Ermittlungsführung durch die zuständige Polizeibehörde eines Landes

In Fällen terroristischer Gewaltkriminalität von bundesweiter Bedeutung obliegen die polizeilichen Aufgaben der Strafverfolgung grundsätzlich der zuständigen Polizeibehörde des Landes.

1.1. Die für den Tatort zuständige Polizeibehörde

— steuert die Ermittlungen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs durch Ersuchen und Hinweise für die Sachbehandlung (Amtshilfe). Der Bundesminister des Innern, die Innenminister und Senatoren für Inneres der Länder stellen sicher, daß diese Ersuchen und Hinweise von ihren Behörden durchgeführt werden. Die Polizeibehörden stimmen erforderlichenfalls Art und Umfang der Maßnahmen mit der ersuchenden Polizeibehörde ab,

— übermittelt sämtliche Hinweise und Erkenntnisse über Spuren nachrichtlich dem Bundeskriminalamt zur parallelen Überprüfung.

1.2. Die Polizeibehörden außerhalb des Tatortbereichs treffen erforderliche Maßnahmen gemäß Nummer 3.

1.3. Das Bundeskriminalamt entsendet auf Anforderung der zuständigen Landesbehörde oder, wenn es dies für erforderlich hält, Verbindungsbeamte.

1.4. Das Bundeskriminalamt entsendet und unterstellt auf Anforderung der zuständigen Landesbehörde

- eine Gruppe, die alle Hinweise und Erkenntnisse über Spuren einer parallelen Überprüfung und Bewertung durch das Bundeskriminalamt zuführt,
- eine Tatortgruppe für Spurensuche, Spurensicherung, Spurenbearbeitung, Tatortbefund und Herkunftsermittlung bei sächlichen Spuren sowie für die Personenerkennung,
- eine Gruppe für Information und Kommunikation mit
  - Funk-FS-Trupps für die Verbindungen zum Landeskriminalamt und zum Bundeskriminalamt
  - Einrichtungen für den Zugang zum Rundsendenetz
  - Datenterminals zum Einsatz im Regionalbereich für INPOL/PIOS und Dokumentation
  - Datenfunkterminals zum mobilen Einsatz im Regionalbereich
  - Einrichtungen für die Konferenzschaltung.

1.5. Unbeschadet der von der ermittlungsführenden Behörde selbst zu treffenden Maßnahmen stellt das Bundeskriminalamt die laufende parallele Überprüfung, Auswertung, Anreicherung und Bewertung der ihr nachrichtlich übermittelten Spuren und Hinweise im eigenen Bereich sicher und unterrichtet die zuständige Polizeibehörde über das Ergebnis der Überprüfungen und erkannte Zusammenhänge.

2. Ermittlungsführung durch das Bundeskriminalamt

In Fällen, in denen das Bundeskriminalamt mit der Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben beauftragt wird, kann es aufgrund der gegebenen Lage

- am Tatort mit eigenen Kräften selbst tätig werden (Selbstvornahme) oder
- die Ermittlungstätigkeit der Polizeibehörden der Länder durch Ersuchen und durch Hinweise für die Sachbehandlung steuern (Amtshilfe).

2.1. Selbstvornahme

Hält das Bundeskriminalamt die Selbstvornahme für geboten, teilt es dies der obersten Landesbehörde, dem Landeskriminalamt und der örtlichen Polizeibehörde unverzüglich mit.

Für diesen Fall gilt folgendes:

2.1.1. Die zunächst zuständige Polizeibehörde des Landes trifft bis zur Übernahme der Ermittlungen durch das Bundeskriminalamt am Tatort eigenverantwortlich alle unaufschiebbaren Maßnahmen, insbesondere

- ersten Angriff (Sicherungs- und Auswertungsangriff),
- Ermittlungs- und Untersuchungshandlungen bei unverzüglicher Unterrichtung des Bundeskriminalamts,
- laufende Entgegennahme, Dokumentation und Bearbeitung von Hinweisen zum Zwecke der Sachaufklärung und Fahndung unter Nutzung sämtlicher Informationssysteme, insbesondere INPOL und PIOS,
- laufende Eingabe der Informationen in die Datenverarbeitungssysteme, insbesondere PIOS, nach Maßgabe der bestehenden Richtlinien,
- Unterhaltung, Ergänzung und erforderlichenfalls Herstellung der Fernmeldeverbindungen zu den Polizeidienststellen des Landes und des Bundeskriminalamts,
- Veranlassung sämtlicher notwendigen Fahndungsmaßnahmen,
- Sicherstellung der räumlichen Unterbringung der Kräfte des Bundeskriminalamts.

2.1.2. Die Polizeibehörden außerhalb des Tatortbereichs treffen erforderliche Maßnahmen gemäß Nummer 3.

2.1.3. Das Bundeskriminalamt bildet eine Sonderkommission und entsendet sie unverzüglich an den Tatort. Mit dem Eintreffen des verantwortlichen Beamten des Bundeskriminalamts geht die Leitung der polizeilichen Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung auf das Bundeskriminalamt über.

Die Sonderkommission des Bundeskriminalamts besteht aus

- einer Ermittlungsgruppe mit einer ausreichenden Zahl von Ermittlungsbeamten sowie solchen Beamten, welche die Endkontrolle aller Hinweise und die Überführung des Aktengutes in den Gesamtaktenbestand des Falles übernehmen
- einer Tatortgruppe für die Spurensuche, Spurensicherung, Spurenbearbeitung, Tatortbefund und Herkunftsermittlung bei sächlichen Spuren sowie für die Personenerkennung

— einer Gruppe für Information und Kommunikation mit

— Funk-FS-Trupps für die Verbindung zum Landeskriminalamt und Bundeskriminalamt

— Einrichtungen für den Zugang zum Rundsendenetz

— Datenterminals zum Einsatz im Regionalbereich für INPOL/PIOS und Dokumentation

— Datenfunkterminals zum mobilen Einsatz im Regionalbereich

— Einrichtungen für die Konferenzschaltung.

Die Sonderkommission des Bundeskriminalamts wird durch eine ausreichende Zahl von Kriminalbeamten, die bisher die Aufgaben nach Nummer 2.1.1. wahrgenommen haben und gegebenenfalls weiteren erforderlichen Kriminalbeamten des Landes verstärkt. Die Landesbeamten werden zum Bundeskriminalamt — Sonderkommission — abgeordnet. Der Vertreter von Niedersachsen erklärt: Soweit eine Abordnung niedersächsischer Beamter aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist, unterstellt Niedersachsen seine Beamten dem Bundeskriminalamt.

Das Bundeskriminalamt unterrichtet die Landeskriminalämter und die betroffenen Polizeibehörden von allen für sie bedeutsamen Ermittlungsergebnissen.

2.2. Steuerung der polizeilichen Aufgaben

Sieht das Bundeskriminalamt von einer Selbstvornahme am Tatort ab, so steuert es die in eigener Verantwortung durchzuführenden Ermittlungen der Polizeibehörden, die in dem Fall tätig werden, durch Ersuchen und durch Hinweise für die Sachbehandlung (Amtshilfe). Die Innenminister und Senatoren für Inneres der Länder stellen sicher, daß diese Ersuchen und Hinweise des Bundeskriminalamts von ihren Behörden durchgeführt werden. Die Polizeibehörden stimmen erforderlichenfalls Art und Umfang der Maßnahme mit dem Bundeskriminalamt ab.

Das Bundeskriminalamt richtet seine Ersuchen grundsätzlich an das Landeskriminalamt, bei Gefahr im Verzug an die örtlich zuständigen Polizeibehörden unter gleichzeitiger Benachrichtigung des Landeskriminalamts.

2.2.1. Die für den Tatort zuständige Polizeibehörde

— veranlaßt den Einsatz einer Sonderkommission

— stellt ausreichende Fernmeldeverbindungen zu den Polizeidienststellen des Landes und zum Bundeskriminalamt bereit

— übermittelt sämtliche Hinweise und Erkenntnisse über Spuren nachrichtlich dem Bundeskriminalamt zur parallelen Überprüfung.

2.2.2. Die Polizeibehörden außerhalb des Tatortbereichs treffen erforderliche Maßnahmen gemäß Nummer 3.

2.2.3. Das Bundeskriminalamt entsendet und unterstellt auf Anforderung der für den Tatort zuständigen Polizeibehörde eine Gruppe, die alle Hinweise und Erkenntnisse über Spuren einer parallelen Überprüfung und Bewertung durch das Bundeskriminalamt zuführt.

2.2.4. Wenn die zuständige Landesbehörde darum ersucht oder das Bundeskriminalamt es für erforderlich hält, entsendet und unterstellt das Bundeskriminalamt der für den Tatort zuständigen Polizeibehörde

— eine Tatortgruppe für Spurensuche, Spurensicherung, Spurenbearbeitung, Tatortbefund und Herkunftsermittlung bei sächlichen Spuren sowie für die Personenerkennung

— eine Gruppe für Information und Kommunikation mit

— Funk-FS-Trupps für zusätzliche Verbindungen zum Landeskriminalamt und zum Bundeskriminalamt

— Einrichtungen für den Zugang zum Rundsendenetz

— Datenterminals zum Einsatz im Regionalbereich für INPOL/PIOS und Dokumentation

— Datenfunkterminals zum mobilen Einsatz im Regionalbereich

— Einrichtungen für die Konferenzschaltung

— fallkundige Ermittlungsbeamte.

2.2.5. Das Bundeskriminalamt stellt ferner — unbeschadet der Maßnahmen, die von der für den Tatort zuständigen Polizeibehörde selbst zu treffen sind — sicher

— die laufende parallele Überprüfung, Auswertung, Anreicherung und Bewertung der ihm nachrichtlich übermittelten Spuren und Hinweise

— die laufende Unterrichtung der Polizeibehörden über das Ergebnis der Überprüfung und erkannte Zusammenhänge.

Es entsendet Verbindungsbeamte.

3. Maßnahmen der Polizeibehörden außerhalb des Tatortbereichs

Die Polizeibehörden außerhalb des Tatortbereichs haben alle unaufschiebbaren Maßnahmen, Ermitt-

lungs- und Untersuchungshandlungen sowie die erforderlichen Fahndungsmaßnahmen vorzunehmen und hiervon die ermittlungsführende Polizeibehörde (Bundeskriminalamt oder Landesbehörde) unverzüglich zu unterrichten.

Insbesondere haben sie die Aufgabe

— alle Hinweise, Erkenntnisse über Spuren oder anderweitig gewonnene Ermittlungsansätze zu überprüfen und durch Gewinnung neuer Erkenntnisse zu erweitern. Ziel der Abklärung muß es sein, eine Entscheidung über den Verdachtsgrad oder die Durchführung strafprozessualer Maßnahmen (z. B. Beschlagnahme oder Durchsuchung) zu ermöglichen.

Im Rahmen der Abklärung sind

— die Daten über Personen und Objekte (z. B. Wohnungen, Kraftfahrzeuge) durch Überprüfung bei den in Betracht kommenden Stellen (z. B. EMA, Paßämtern, Kfz-Zulassungsstellen) zu sichern und durch weitere geeignete Ermittlungen (z. B. Karteiüberprüfung, Vermieterauskunft, Auskünfte bei Versorgungsunternehmen) zu verbessern,

— die Daten in den polizeilichen Informationssystemen (insbesondere INPOL/PIOS) abzufragen,

— die notwendigen Eingaben in die Informationssysteme (insbesondere PIOS) zu veranlassen.

Über Maßnahmen des ersten Zugriffs entscheidet grundsätzlich die ermittlungsführende Polizeibehörde; jedoch sind verdächtige Personen festzunehmen, wenn ihr Entkommen droht.

Die Polizeibehörden übermitteln sämtliche überprüften Hinweise und Erkenntnisse über Spuren der ermittlungsführenden Polizeibehörde sowie nachrichtlich dem Bundeskriminalamt.

4. Gefahrenabwehr

Maßnahmen zur Gefahrenabwehr obliegen der örtlich zuständigen Polizeibehörde. Die ermittlungsführende Behörde kann Maßnahmen der Gefahrenabwehr im Wege der Amtshilfe erbitten.

5. Fortgeltung sonstiger Vereinbarungen und Vorschriften

Im übrigen richtet sich die Zusammenarbeit des Bundeskriminalamts mit den Polizeibehörden der Länder nach dem BKAG, den Bund-Länder-Vereinbarungen zur Bekämpfung der politisch motivierten Gewaltkriminalität (insbesondere den Beschlüssen der Innenministerkonferenz vom 15. Februar 1974 und 11. April 1975) und nach den Grundsätzen der Amtshilfe.

Anlage 4
zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschluß der Innenministerkonferenz vom 2. Februar 1979

Befugnisse zur Gefahrenabwehr für Polizeivollzugsbeamte des Bundeskriminalamts

Die Innenminister/Senatoren für Inneres der Länder erklären ihre Zustimmung nach dem jeweils geltenden Landesrecht, daß Polizeivollzugsbeamte des Bundeskriminalamts Amtshandlungen zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr vornehmen können, wenn diese in einem unmittelbaren tatsächlichen Zusammenhang mit Aufgaben der Strafverfolgung stehen und die zuständige Polizei des Landes die erforderlichen Maßnahmen nicht rechtzeitig treffen kann. In diesen Fällen haben die Polizeivollzugsbeamten des Bundeskriminalamts die gleichen Befugnisse wie die Polizeivollzugsbeamten des betreffenden Landes. Die zuständige Polizeibehörde ist über die getroffene Amtshandlung unverzüglich zu unterrichten.

Protokollnotiz zu 1.2.

Bei Stimmenthaltung Berlins aus Statusgründen.

Anlage 5
zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschluß der Innenministerkonferenz vom 2. Februar 1979

Fortentwicklung der Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus

Die Innenminister/Senatoren für Inneres des Bundes und der Länder stimmen der Auffassung von Bundesminister a. D. Höcherl zu, daß es zur wirksamen Bekämpfung des Terrorismus einer umfassenden großräumigen, auch internationale Bezüge berücksichtigenden Strategie bedarf. Ihre Fortentwicklung ist eine ständige politische Aufgabe.

Die sicherheitspolitische Strategie schließt die Planung präventiver polizeilicher Maßnahmen ein. Sie können sowohl für das Gebiet eines Landes als auch bundesweit erforderlich sein. Bei ihrer Planung und Durchführung ist eine gegenseitige Abstimmung und Koordinierung aller beteiligten Stellen erforderlich.

Durch Beschlüsse der Innenministerkonferenz vom 11. April 1975 und 5. August 1977 wurden dem Bundeskriminalamt bei der Bekämpfung des Terrorismus wichtige Aufgaben der Koordinierung und Steuerung übertragen, die primär den Bereich der Strafverfolgung betreffen, aber auch Auswirkungen auf die präventive Arbeit der Polizei haben.

In Fortführung dieser Grundsätze beschließen die Innenminister/Senatoren für Inneres des Bundes und der Länder für den Bereich der Planung und Durchführung bundesweiter präventiver Maßnahmen bei der Bekämpfung des Terrorismus:

1. Die Fortentwicklung der Strategie zur polizeilichen Bekämpfung des Terrorismus ist Aufgabe der obersten Führungsstellen der Polizei in Bund und Ländern oder der von ihnen beauftragten Stellen.

   Die Abstimmung der Planungen erfolgt durch den AK II.

   Die Innenminister/Senatoren für Inneres der Länder und des Bundes stellen sicher, daß die Planungen von ihren Behörden berücksichtigt werden. Sie ermöglichen einen Austausch der bei der praktischen Anwendung gewonnenen Erfahrungen.

2. Das Bundeskriminalamt wertet als zentrale Informationsstelle die anfallenden Erkenntnisse ständig dahin gehend aus, ob sich Hinweise auf bevorstehende oder mögliche terroristische Aktionen ergeben. Die Polizeien der Länder teilen bei ihnen anfallende Erkenntnisse über die Landeskriminalämter dem Bundeskriminalamt unverzüglich mit.

   Das Bundeskriminalamt regt gegebenenfalls großräumige Vorkehrungen beim Bundesminister des Innern an.

   Der Bundesminister des Innern führt eine Abstimmung mit den Innenministern/Senatoren für Inneres der Länder herbei. Die Durchführung der Maßnahmen obliegt den Ländern. Unterrichtung über die getroffenen Maßnahmen ist sicherzustellen.

Anlage 6
zur Stellungnahme der Bundesregierung vom 23. März 1979

Beschlußniederschrift über die Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister/-senatoren der Länder am 29. August 1978 in Düsseldorf

Folgerungen aus dem Bericht des Bundesministers a. D. Höcherl vom 31. Mai 1978, Teil II

Grundsätze für Polizeiführungsstäbe

Beschluß

Die Innenministerkonferenz stimmt den Grundsätzen für Polizeiführungsstäbe (Anlage) zu.

SIK 24/25

Anlage
der Beschlußniederschrift über die Sitzung der IMK vom 29. August 1978

Grundsätze für Polizeiführungsstäbe

1. Die Innenminister/Senatoren für Inneres des Bundes und der Länder richten — soweit noch nicht geschehen — in ihren Behörden planmäßig vorbereitete Polizeiführungsstäbe zur Bewältigung von Großlagen und schwerwiegenden Störungen der inneren Sicherheit ein.

2. Der Polizeiführungsstab muß sich aus der bestehenden Organisationsstruktur der Polizeiabteilungen/Abteilungen für öffentliche Sicherheit und Ordnung der Ministerien so aufbauen, daß er in kürzester Zeit arbeitsfähig ist.

3. In den Polizeiführungsstäben sind alle Dienstzweige der Polizei integriert. Je nachdem, ob die Aufgabe schwerpunktmäßig schutzpolizeilichen oder kriminalpolizeilichen Charakter hat, kann eine Verstärkung mit spezialisierten Beamten des jeweiligen Dienstzweiges erfolgen.

4. Die Polizeiführungsstäbe gliedern sich in die Stabsbereiche

   — Einsatz mit Lagezentrum
   mit den Sachbereichen: Sicherheits- und Ordnungsaufgaben, Verbrechensbekämpfung, polizeiliche Verkehrsaufgaben

   — Führungs- und Einsatzmittel
   mit den Sachbereichen: Fernmeldewesen, Kraftfahrzeugwesen, Waffen und Gerät, Datenverarbeitung, kriminaltechnischer Dienst

   — Versorgung
   mit den Sachbereichen: Personalangelegenheiten, Wirtschaftsverwaltung, ärztlicher Dienst, Recht, innerer Dienst.

   Das Lagezentrum kann auch als eigener Stabsbereich ausgewiesen werden. Soweit sich die

dringende Notwendigkeit ergibt, können weitere Stabs- und Sachbereiche gebildet werden.

5. Der Führungsstab untersteht dem Polizeiführer. Der Leiter des Führungsstabes ist ihm für die Erfüllung der Stabsaufgaben verantwortlich.

6. Die Verbindung zu anderen Stäben/Einrichtungen ist durch Verbindungsbeamte sicherzustellen. Im Bedarfsfall sind besondere Berater (z. B. Wissenschaftler, Psychologen, Dolmetscher) beizuziehen.

7. Funktionsfähigkeit und Zusammenwirken der Polizeiführungsstäbe sind durch gemeinsame Übungen und durch Aus- und Fortbildungsveranstaltungen sicherzustellen.

8. Polizeiführungsstäbe nachgeordneter Polizeibehörden müssen den vorstehenden Grundsätzen entsprechen.